

Supplerende grundnotat om Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om information til flypassagerer om det transporterende selskabs identitet og om udveksling af sikkerhedsinformation mellem medlemsstaterne, KOM (2005) 48 endelig.

Resumé: Med henblik på at forbedre omstændighederne for passagerernes flyvesikkerhed foreslår Kommissionen dels at sikre deres ret til oplysning om, hvilket luftfartsselskab, de skal rejse med, dels at sikre, at medlemsstaterne effektivt udveksler alle sikkerhedsrelevante oplysninger om luftfartsselskaberne. I Europa-Parlamentets transportudvalg er der udarbejdet udkast til et udvidet forslag, der tillige indeholder regler om vedtagelse af en Fællesskabsliste over luftfartsselskaber, der har fået udstedt operationsforbud eller begrænsninger i trafikrettigheder, hvorved et forbud eller en begrænsning i et medlemsland kan udvides til at gælde hele Fællesskabet. Kommissionen har tilkendegivet, at den stiller sig positiv til dette ændrede forslag.

1. Formål og indhold

Det oprindelige forslag er fremsendt den 21. februar 2005 i engelsk sprogversion. Forslaget er fremsat under henvisning særligt til Traktatens artikel 80, stk.2, og skal vedtages efter proceduren i artikel 251 (om fælles beslutningstagen med Parlamentet). Europa-Parlamentet har udarbejdet udkast til betænkning af 27. juli 2005 vedrørende forslaget. Den endelige betænkning er udarbejdet den 19. oktober 2005.

Formålet med det oprindelige forslag var todelt: Dels at sikre flypassagerers ret til oplysning om, hvilket luftfartsselskab, de skal rejse med, dels at sikre, at medlemsstaterne effektivt udveksler alle sikkerhedsrelevante oplysninger om luftfartsselskaberne.

På baggrund af Europa-Parlamentets udkast til betænkning har Kommissionen udarbejdet et udkast til revideret forslag. Formålet med det reviderede forslag er yderligere at sikre, at et medlemslands forbud eller restriktion kan udvides til at gælde hele Fællesskabet og at sådanne forbud/restriktioner udstedes efter fælles retningslinier.

I forslaget anfører Kommissionen, at flyvesikkerheden (safety) verden over reguleres inden for rammerne af Chicago-konventionen fra 1944 og FN-organisationen ICAO. Flyvesikkerheden er stigende i Europa, bl.a. som følge af en række forordninger og direktiver på området vedtaget i EU. Men der er ingen garanti for, at standarder og sikkerhedskriterier håndhæves ensartet i alle verdens lande.

EU-landene vedtog i 2004 det såkaldte SAFA-direktiv 2004/36, der skal være gennemført senest 30. april 2006, med henblik på etablering af et system for sikkerhedsmæssig kontrol af tredjelandes luftfartsselskaber, der beflyver Fællesskabets lufthavne, og for udveksling af information mellem medlemsstaterne herom.

På baggrund af ulykken ved feriebyen Sharm-El-Sheik i Egypten i januar 2004, da et egyptisk fly på vej til Paris styrtede ned, og alle 148 ombordværende - hovedsagelig franske turister på hjemrejse - omkom, mener Kommissionen, at der er behov for hurtigt at gennemføre bindende regler, i første omfang for at styrke passagerernes stilling over for flyselskabsbranchen og desuden for at sikre udvekslingen af relevant information mellem medlemsstaternes sikkerhedsmyndigheder.

Kommissionen oplyser, at den overvejer at fremsætte flere forslag med henblik på at forstærke flysikkerhedskontrollen i EU.

Hvad angår flypassagerernes ret til oplysning om, hvilket luftfartsselskab de skal rejse med, foreslår Kommissionen, at det luftfartsselskab eller det rejsebureau, der indgår kontrakt med, skal informere passageren om det transporterende luftfartsselskabs identitet. Hvis det transporterende selskab skiftes ud, skal kontraktsselskabet straks informere passageren herom.

Forordningen skal være gældende for alle flyvninger, der starter fra en EU-lufthavn - eller fra en lufthavn i et tredjeland, hvis flyvningen er en del af en rejse, der indledes i EU, og hvor kontraktsselskabet er etableret i EU. Forordningen skal gælde for såvel rute- som charterflyvning.

Hvad angår udveksling af information mellem myndighederne m.v. foreslås det nu i det reviderede forslag, at medlemslandene skal udarbejde en liste over de luftfartsselskaber, som det pågældende land har forbudt at flyve i sit luftrum, eller som er underlagt andre trafikrestriktioner af flyvesikkerhedsmæssige grunde. Kommissionen tager med bistand af den komite (komiteprocedure), der er nedsat under SAFA-direktivet stilling til, om forbuddet/restriktionerne skal gælde for hele fællesskabet og offentliggør derefter en Fællesskabsliste. I den forbindelse foreslås der indført regler om passagerers ret til kompensation, hvis det luftfartsselskab, som de pågældende har reserveret en rejse hos, kommer på den fælles liste eller bliver erstattet af et luftfartsselskab på listen.

Endelig skal der efterfølgende i overensstemmelse med komiteproceduren udarbejdes fælles retningslinier for udstedelse af operationsforbud eller trafikrestriktioner. Disse retningslinier forventes at basere sig på de sikkerhedsmæssige standarder, der er vedtaget af den internationale FN-organisation for civil luftfart, ICAO.

2. Gældende dansk lovgivning på området

Ud over markedsføringslovens almindelige bestemmelser er der ikke dansk lovgivning, der stiller krav vedr. oplysning om identiteten af et transporterende luftfartsselskab. Dog gælder der oplysningspligt i henhold til forordning 323/1999 om computer-reservationssystemer (CRS) i nogle tilfælde af såkaldt code-sharing (hvor to luftfartsselskaber anvender deres selskabskoder på det ene selskabs fly).

Der er ikke dansk lovgivning, der stiller specifikke krav om myndighedernes offentliggørelse af information om luftfartsselskaber, der har fået flyveforbud.

Forslaget skønnes ikke at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser.

3. Høring

Forslaget har både i den oprindelige form og i det nu foreliggende udkast til revideret forslag været sendt i høring hos: Foreningen af Rejsearrangører i Danmark, De Samvirkende Invalideorganisationer, Danmarks Rejsebureauforening, Dansk Handicap Forbund, Billund Lufthavn, Cabin Union Denmark, Cimber Air A/S, Danish Air Transport ApS, Dansam, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Industri, DALPA, Erhvervsflyvningens Sammenslutning, Forbrugerrådet, Københavns Lufthavne A/S, Maersk Air A/S, MyTravel Airways A/S, Novia, SAS, Servisair Danmark A/S, Specialarbejder-

forbundet i Danmark (SiD), Sterling European Kommanditaktieselskab, Sun-Air of Scandinavia A/S og Association of Travel Managers in Denmark.

Af høringssvarene fremgår følgende:

Erhvervsflyvningens Sammenslutning mener, at forordningen må betragtes som et krav om at give passagererne fornødent grundlag for at træffe beslutning om fravalg af et luftfartsselskab, som de ikke ønsker at benytte. For at have denne mulighed mener Sammenslutningen, at listerne over luftfartsselskaber, der er udsat for restriktioner af sikkerhedsmæssige årsager, må være tilgængelige for passageren, når han reserverer billet, samt i lufthavne såfremt der skal skiftes selskab under rejsen.

Et luftfartsselskab, der kommer på de omtalte lister, vil næppe have lang levetid, da det formodes at ville blive fravalgt af passagererne. Det er derfor efter Sammenslutningens opfattelse tvingende nødvendigt, at der er detaljerede og klare regler for at optage et selskab på listen. Sådanne regler må forefindes og være godkendt inden iværksættelse af forordningen, og da optagelser på disse lister tilsyneladende ikke skal godkendes af Kommissionen eller eventuelt af EASA (det europæiske agentur for flyvesikkerhed), vokser kravet om klare og entydige regler. Det skal desuden være muligt at appellere optagelse på listen til en uvildig instans og at få erstatning, såfremt selskabet er ført på listen på et tvivlsomt grundlag. Sammenslutningen formoder, at en medlemsstat kan føre et luftfartøj på listen, selv om dette er registreret i en anden stat.

Forbrugerrådet hilser som udgangspunkt forslaget velkomment, hvorefter flyselskabets identitet skal oplyses ved reservationen, også i alle tilfælde af codesharing og wetleasing, herunder i forbindelse med pakkerejser, eftersom denne oplysning er en vigtig del af den tjenesteydelse, der sælges.

Man har forståelse for, at flyselskaber kan blive nødt til at foretage ændringer i forhold til det oprindeligt oplyste, og at passageren derfor øjeblikkelig skal informeres om det nye flyselskab.

Man finder imidlertid, at det er urimeligt, at passageren ikke i en situation, hvor der efter kontraktens indgåelse skiftes flyselskab, har mulighed for at opsige aftalen. Dette gør efter Forbrugerrådets opfattelse formålet med forordningen - at forbrugeren skal kunne beslutte på et informeret grundlag - illusorisk.

SAS støtter udtalelser fra Association of European Airlines (AEA) og International Air Transport Association (IATA), som man vedlægger. Følgende fremgår heraf:

Man foreslår, at det i betragtning 3 tilføjes, at de fleste europæiske luftfartsselskaber, der anvender codesharing, har tilsluttet sig et sæt frivillige retningslinier for behandling af flypassagerer, hvorefter information om det transporterende luftfartsselskab skal gives, og at dette i vid udstrækning respekteres.

Man foreslår, at der i artikel 2.c i stedet for "kontraherende luftfartsselskab" defineres begrebet "den part, der accepterer reservationen", og at dette anvendes i artikel 5. Formålet er, at det skal være den part, der styrer selve reservationen – hvilket kan være et luftfartsselskab eller et rejsebu-

reau –, der skal bære ansvaret for information til passageren i tilfælde af ændring af transporterende luftfartsselskab, idet denne part har passagerens data.

Man foreslår endelig, at informationen til passageren i tilfælde af ændring ikke skal gives øjeblikkeligt, da dette ikke altid er muligt, men senest ved check-in.

Danmarks Rejsebureau Forening gør indsigelser mod, at passagerrettighederne kan påberåbes over for enhver, der har solgt en billet eller indgået en kontrakt om befordring. Foreningen henleder opmærksomheden på, at et rejsebureau handler som agent for luftfartsselskabet, og at rejsebureauet ikke er aftalepart i forholdet til passageren, der via rejsebureauet som agent har indgået en kontrakt direkte med luftfartsselskabet. Reglen om passagerers ret til kompensation i tilfælde, hvor det selskab, der skal transportere de pågældende, kommer på Fællesskabets liste, samt pligten til at informere passagerer om ændring af flyselskab, bør efter foreningens mening kun gælde i relation til aftalepartnere, hvorfor rejsebureauer bør undtages fra forordningen.

4. Dansk holdning

Den danske regering er generelt positivt indstillet over for forslaget fra Kommissionen, idet man er enig i hovedprincipperne om, at passagererne bør sikres ret til information om det transporterende luftfartsselskab, og at det vil være hensigtsmæssigt at stille krav om udveksling af information om "sortlistede" luftfartsselskaber mellem medlemslandene, samt om udarbejdelse af en fælles liste over selskaber der er "sortlistede" i hele Fællesskabet efter fælles kriterier.

5. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Rådet nåede den 20. april 2005 med enstemmighed til en fælles tilgang om forslaget, idet man afventede Parlamentets første læsning. Formandskabet stiler mod, at den endelige tekst skal kunne vedtages efter 1. læsning, hvilket indebærer vedtagelse inden udgangen af 2005. Det skønnes, at der i Rådet vil være tilslutning til Europa-Parlamentets ændringsforslag.

6. Statsfinansielle, samfundsøkonomiske, miljømæssige og andre konsekvenser

Forslaget skønnes ikke at ville have sådanne konsekvenser.

7. Nærhedsprincippet

I sit forklarende memorandum nævner Kommissionen ikke spørgsmålet om overholdelse af nærhedsprincippet.

Den gør opmærksom på, at det er nødvendigt at forhindre, at der gennemføres et antal nationale regler vedrørende information til passagererne om identiteten af det transporterende luftfartsselskab. Hertil kommer spørgsmålet om offentliggørelse og udveksling af information mellem medlemsstaterne om "sortlistede" luftfartsselskaber.

Regeringen finder på det foreliggende grundlag, at nærhedsprincippet er overholdt. Flytrafikken er i vid udstrækning international, og en sikring af effektiv information til passagererne om flyselskaberne vil derfor bedst kunne foretages på fællesskabsniveau. Endvidere vurderes det, at en offent-

liggørelse og udveksling af informationer mellem medlemsstaterne bedst vil kunne foretages på fællesskabsniveau. Endelig vurderes det at være af væsentlig betydning for at sikre ensartet behandling af luftfartsselskaber, at der vedtages fælles kriterier for udstedelse af operationsforbud eller restriktioner.

8. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg.

Grundnotat om Kommissionens oprindelige forslag er oversendt til Folketingets Europaudvalg d. 18. marts 2005. Forslaget har været forelagt Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg d. 15. april 2005.